

DOI 10.14746/ssp.2018.1.6

Ewa RADOMSKA

Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

Rozwój Dalekiego Wschodu w polityce Federacji Rosyjskiej

Streszczenie: Celem artykułu jest analiza przyczyn wzrostu zaangażowania władz Rosji w rozwój Dalekiego Wschodu, identyfikacja kierunków podejmowanych działań na rzecz rozwoju regionu i ich ocena z uwzględnieniem występujących barier. Mimo wielu przyjętych koncepcji, programów i strategii, władze Federacji Rosyjskiej nie potrafiły zdefiniować rzeczywistego, kompleksowego modelu rozwoju regionu i wygenerować skutecznych impulsów rozwojowych w regionie. Uwzględniając realne działania rosyjskich władz, za najbardziej perspektywiczne sektory w regionie należy uznać energetykę i transport. Bezpośrednią konsekwencją przyjętych priorytetów będzie pogłębianie zależności gospodarki rosyjskiej oraz regionalnej od sektora energetycznego. Główne bariery rozwoju rosyjskiego Dalekiego Wschodu są powiązane z problemami systemowymi występującymi w całej Rosji, wiele barier ma charakter specyficznie lokalny. Brak jest przesłanek pozwalających przyjąć, że gospodarka Dalekiego Wschodu mogłaby w perspektywie średnio- i długoterminowej stać się konkurencyjna w stosunku do coraz szybciej rozwijających się Chin. W obecnych uwarunkowaniach, wydaje się, że status zaplecza surowcowego państw azjatyckich to maksimum możliwości rozwojowych rosyjskiego Dalekiego Wschodu.

Słowa kluczowe: rozwój, gospodarka, współpraca gospodarcza, Daleki Wschód, Federacja Rosyjska

Wstęp

Daleki Wschód funkcjonujący w ramach podziału administracyjnego Federacji Rosyjskiej jako Dalekowschodni Okręg Federalny¹ zajmuje powierzchnię blisko 6,2 mln km² (36,1% obszaru Federacji Rosyjskiej). Z liczbą mieszkańców ok. 6,3 mln (4,3% ludności Rosji) należy do najsłabiej zaludnionych obszarów Federacji Rosyjskiej. Duża odległość od europejskiej części Federacji Rosyjskiej i słabo rozwinięte szlaki komu-

¹ Obejmuje Republikę Sacha (Jakucję), kraje: Nadmorski, Chabarowski i Kamczacki, obwody: amurski, magadański, sachaliński (wraz z Wyspami Kurylskimi) oraz Żydowski Obwód Autonomiczny i Czukocki Okręg Autonomiczny.

nikacyjne ograniczają powiązania gospodarcze z innymi regionami kraju. Rozpad ZSRR miał negatywne konsekwencje dla mieszkańców Dalekiego Wschodu i jego gospodarki, w której dominował przemysł ciężki, wydobywczy i obronny. W warunkach rezygnacji z subsydiowania zakładów produkcyjnych rozpoczął się proces deindustrializacji regionu, a także osłabienie więzi ekonomicznych z pozostałymi częściami Rosji. „Region zaczął odnotowywać coraz niższe wskaźniki wzrostu PRB, spadały inwestycje i dochody realne ludności. W głębokiej zapaści znalazło się także pozbawione dotacji rolnictwo i przemysł spożywczy. Import z Chin i innych krajów azjatyckich okazał się tańszy niż utrzymywanie i rozwój własnej produkcji rolnej” (Kardaś, 2017, s. 11). Marginalizowany region zyskał na znaczeniu po dojściu do władzy Władimira Putina. Prezydent sformułował postulat „przyspieszonego” rozwoju Dalekiego Wschodu. Uwarunkowania tamtego okresu związane z poprawą sytuacji gospodarczej w samej Rosji (wzrost dochodów państwa z eksportu surowców energetycznych) zachęcały do podjęcia działań związanych z lepszym wykorzystaniem surowców energetycznych Dalekiego Wschodu, uznanych za podstawę rozwoju gospodarczego regionu oraz ze zwiększeniem możliwości ich eksportu na rynki zewnętrzne (Минакир, 2012, s. 20). Rosja chciałaby przekształcenia Dalekiego Wschodu w bramę otwierającą jej możliwość ekspansji i wzmacniania wpływów gospodarczych w regionie Azji Wschodniej, przyczyniając się jednocześnie do pobudzenia wzrostu gospodarczego Federacji Rosyjskiej, co odpowiada nowej geopolitycznej strategii Rosji nazwanej rosyjskim zwrotem ku Azji (Russia's pivot to Asia, поворот на восток). Wcześniej Rosja postrzegała Azję (zwłaszcza Chiny) jako alternatywę dla relacji z Zachodem. Jak ocenia J. Mankoff z waszyngtońskiego Center for Strategic and International Studies, zmiana ta nie jest niczym nieoczekiwanym. Nowy aspekt w rosyjskiej polityce związany z odwróceniem się od Zachodu wynika z przekonania, że reorientacja ta stworzy nowe możliwości do skompensowania strat wynikających z regresu stosunków politycznych i gospodarczych z Zachodem (Mankoff, 2015). W opinii S. Karaganova z National Research University – Higher School of Economics w Moskwie, główną przyczyną zwrotu Rosji ku Azji jest kryzys i załamanie w stosunkach z Zachodem, a w dalszej kolejności pragmatyka gospodarcza, tj. dążenie do zdyskontowania wysokiej dynamiki rozwoju Azji i Pacyfiku (Karaganov, 2016). Podobnego zdania jest wielu innych autorów, m.in. S. E. Eder i M. Huotari (2016), A. Gabuev (2016). Obserwuje się intensyfikację ukierunkowanej na Azję rosyjskiej aktywności dyplomatycznej mającej na celu rozszerzanie i za-

cieśnianie współpracy gospodarczo-handlowej. Szczególnie w ostatnich latach w warunkach pogorszenia relacji politycznych i gospodarczych Rosji z Europą oraz Stanami Zjednoczonymi, nałożonych na kraj sankcji, trudnej sytuacji gospodarczej związanej m.in. ze spadkiem cen ropy naftowej i mniejszymi dochodami państwa z eksportu surowców energetycznych. Rosja jest świadoma rosnącego znaczenia Azji w gospodarce światowej i międzynarodowym podziale pracy.

Autorka stara się znaleźć odpowiedź na zasadnicze pytanie: *Jaką rolę odgrywa rozwój Dalekiego Wschodu w polityce Federacji Rosyjskiej?* Ma ono celowo ogólny charakter, aby w złożoności i wieloaspektowości problematyki móc wyeksponować najważniejsze aspekty. Postawiono także pytania szczegółowe ściśle powiązane z pytaniem głównym: *Jakie są główne przyczyny intensyfikacji zaangażowania władz rosyjskich na Dalekim Wschodzie? Jaki jest potencjał Dalekiego Wschodu i jakie działania są podejmowane w celu jego wykorzystania i wzmacniania w aspekcie oczekiwanego rozwoju Dalekiego Wschodu? Czy w rozwoju Dalekiego Wschodu priorytet mają aspekty gospodarcze, czy równie ważna jest sfera społeczna? Jakie są główne bariery rozwoju Dalekiego Wschodu i ich źródła? Które kraje regionu Azji mają szczególne znaczenie dla Rosji w kontekście zacieśniania współpracy gospodarczej? Jaką rolę odgrywają inwestycje zagraniczne w rozwoju Dalekiego Wschodu? Czy klimat inwestycyjny Dalekiego Wschodu sprzyja przyciąganiu inwestorów do regionu?* Pytaniom tym podporządkowana jest struktura artykułu. Część pierwsza przedstawia ewolucję koncepcji programowych rozwoju rosyjskiego Dalekiego Wschodu zawartych w przyjmowanych na przestrzeni lat przez władze federalne programach i strategiach dotyczących regionu. W części drugiej skoncentrowano się na energetyce i transporcie jako sektorach uznawanych przez władze rosyjskie za strategiczne w kontekście rozwoju Dalekiego Wschodu, wskazując na główne działania ukierunkowane na wzmacnianie i wykorzystanie istniejącego potencjału, a także identyfikując bariery w tym zakresie. Część trzecia i czwarta dotyczą innych istotnych barier rozwoju Dalekiego Wschodu mających swoje źródło w funkcjonującym procesie decyzyjnym i systemie redystrybucji środków finansowych oraz w sytuacji demograficznej regionu. W części piątej i szóstej zwrócono uwagę na rolę bezpośrednich inwestycji zagranicznych w regionie i kluczowych partnerów w kontekście rozwijania współpracy inwestycyjnej. Wskazano na główne bariery inwestycyjne oraz nakreślono kierunki działań na rzecz zwiększania atrakcyjności inwestycyjnej Dalekiego Wschodu.

Analiza opiera się na przeglądzie publikacji polskich, rosyjskich i anglojęzycznych m.in. programów i strategii rozwoju Dalekiego Wschodu przyjętych przez władze federalne, raportów i opracowań instytucji i ośrodków badawczych, np. Center for Strategic & International Studies (CSIS) z Waszyngtonu, Carnegie Moscow Centre z Moskwy, Ośrodka Studiów Wschodnich im. Marka Karpia z Warszawy, artykułów badaczy problematyki opublikowanych w czasopismach naukowych np. „Nowa Europa Wschodnia”, „Journal of Eurasian Studies”, „Spatial Economics” (Пространственная Экономика). Występują trudności w dostępie do aktualnych i wiarygodnych danych dotyczących sytuacji gospodarczej i społecznej na rosyjskim Dalekim Wschodzie. Zagadnienia poruszane w artykule wymagają dalszych badań i pogłębionych analiz.

Koncepcje rozwoju Dalekiego Wschodu

Na przestrzeni lat przyjęto na poziomie federalnym wiele dokumentów programowych (koncepcji, strategii, programów) dotyczących kierunków rozwoju Dalekiego Wschodu. Wszystkie koncentrowały się na efektywniejszym wykorzystaniu złóż surowców energetycznych traktowanych jako strategiczne bogactwo regionu² i główne źródło rozwoju Dalekiego Wschodu. Należy dodać, że na terytorium rosyjskiego Dalekiego Wschodu oraz przylegającej do niego części terenów Syberii Wschodniej znajdują się również bogate zasoby wodne (jezioro Bajkał, rzeki Lena i Amur), zasoby gruntów ornych (700 mln ha, z których zaledwie 1–1,5%, głównie na południu, jest wykorzystywanych w rolnictwie), zasoby leśne (45% zasobów Rosji), które w niewielkim stopniu są wykorzystywane i przetwarzane (Kardaś, 2017, s. 12). Zgodnie z założeniami programu z 2007 roku (na lata 2008–2013) i mając na uwadze rozwój energetyki i infrastruktury transportowej, władze centralne podjęły decyzję o zwiększeniu inwestycji federalnych w regionie za pośrednictwem zaangażowania finansowego przedsiębiorstw państwowych i prywatnych. W 2011 roku powołano Fundusz Rozwoju Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego z początkowym kapitałem zakładowym 500 mln rubli. Dzięki temu rozbudowano infrastrukturę,

² Daleki Wschód dysponuje również bogatymi złożami platyny (90% rosyjskich zasobów), diamentów (80%), niklu (79%), miedzi (79%), złota (75%), uranu (50%), rud żelaza (18%), a także zasobami metali ziem rzadkich (25%) i wielu innych.

w tym zmodernizowano porty (Wanino, Zarubino, Wostocznyj). Nie podejmowano działań wspierających inne niż transport i energetyka gałęzi gospodarki regionu. Mimo dokapitalizowania funduszu do poziomu 15,5 mld rubli, nie stał się on skutecznym instrumentem finansowania inicjatyw prorozwojowych. Jedną z przyczyn było nastawienie funduszu na dofinansowanie projektów o wysokiej dochodowości i szybkim zwrocie zainwestowanych środków, a takim warunkom nie odpowiadały realizowane na terenie makroregionu projekty infrastrukturalne. We wrześniu 2012 roku we Władywostoku zorganizowano szczyt Wspólnoty Gospodarczej Azji i Pacyfiku (APEC). Celem władz rosyjskich była demonstracja zainteresowania zwiększeniem rosyjskiej aktywności w Azji Wschodniej oraz intensyfikacji współpracy politycznej i gospodarczej z państwami regionu. Szczyt oceniany był jako symboliczne wydarzenie odkąd prezydent Putin określił rozwój Dalekiego Wschodu za priorytetowy cel polityki Federacji Rosyjskiej (Kuchins, 2012). Przyniósł bardzo ograniczone efekty gospodarcze i polityczne. Do pozytywnych efektów należy pozostała infrastruktura wybudowana we Władywostoku za ok. 20 mld USD, m.in. nowe lotnisko wraz z drogą dojazdową do miasta, mosty, nowy kompleks budynków Dalekowschodniego Uniwersytetu Federalnego. Rozbudowano i zmodernizowano część punktów granicznych z Chinami. Prezydent Putin, niezrażony efektami szczytu APEC, w orędziu wygłoszonym do Zgromadzenia Federalnego w grudniu 2012 roku, poinformował, że rozwój Dalekiego Wschodu i Syberii Wschodniej będzie narodowym priorytetem Rosji w XXI wieku (Попов, 2013). Konsekwencją tego było przygotowanie przez powołane w maju 2012 roku Ministerstwo ds. Rozwoju Dalekiego Wschodu – Programu rozwoju społeczno-gospodarczego Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego. Program przyjęty został przez rząd w marcu 2013 roku. Przewidywał odbudowę i modernizację większości sektorów gospodarki, choć jako priorytetowe uznano inwestycje w rozwój infrastruktury transportowej i energetykę (w ramach wielkich projektów) oraz rozwój produkcji przeznaczanej na eksport. Zwracał uwagę również na sferę społeczną. Zarówno próba kompleksowego podejścia do rozwoju regionu, jak i założenia finansowe przyjęte w ramach programu (10,6 bln rubli, tj. ok. 33,3 mld USD według ówczesnego kursu rosyjskiej waluty, z czego ok. 30% miało pochodzić z budżetu federalnego) okazały się niemożliwe do realizacji w aspekcie pogarszającej się sytuacji budżetowej państwa (Kardaś, 2017, s. 19). W. Iszajew, ówczesny minister ds. rozwoju Dalekiego Wschodu został

odwołany. Kolejna koncepcja rozwoju regionu Dalekiego Wschodu przedstawiona została przez nowego ministra A. Gałuszka i przedstawiciela prezydenta w Dalekowschodnim Okręgu Federalnym J. Trutniewa. Pod względem założeń programowych, różnica wobec poprzedniej koncepcji polegała na rezygnacji z kosztownych programów sektorowych, koncentracji na rozwoju energetyki i infrastruktury transportowej (traktowanych priorytetowo), a także rozwoju sfery społecznej, w tym wydatków na rozwój systemu ochrony zdrowia, edukację oraz cele socjalne. Przyjęto, że część strategicznych inwestycji infrastrukturalnych będzie finansowanych ze specjalnego federalnego programu celowego „Rozwój systemu transportowego”. Głównym skutkiem nowelizacji programu była więc – oczekiwana przez władze rosyjskie – znacząca redukcja założeń finansowych (z zakładanych pierwotnie 3,8 bln rubli z budżetu federalnego do poziomu 346 mld rubli). Zmodyfikowana wersja programu została przyjęta przez rząd w kwietniu 2014 roku. Obowiązujące stały się federalne programy: Ekonomiczny i społeczny rozwój Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego do 2018 roku oraz Społeczno-gospodarczy rozwój Wysp Kurylskich na lata 2007–2015. Ich wdrożenie w życie miała koordynować komisja rządowa ds. społeczno-gospodarczego rozwoju Dalekiego Wschodu³. W nowym programie rozwoju Wysp Kurylskich na lata 2016–2025 przeznaczono 70 mld rubli na projekty prorozwojowe, z czego 28 mld rubli ma pochodzić z rosyjskiego budżetu federalnego (*Russia plans to develop...*, 2015). To znacznie więcej wobec 628,3 mln rubli w ramach programu rozwoju Wysp Kurylskich na lata 2007–2015, którego realizacja przyniosła wymierne efekty jedynie w zakresie infrastruktury i w sferze socjalnej. Zmodernizowano wtedy sieć wodociągową i sieć ciepłowniczą, oddano do użytku lotnisko, stację geotermalną, szpital. Problemem było nieefektywne zarządzanie ówczesnych władz gubernatorskich obwodu sachalińskiego i podejrzenia o korupcję (Kardaś, 2017, s. 20). Realizacja tych programów powiązana jest ze Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego do 2025 roku⁴, ale także m.in. ze Strategią transportową Federacji Rosyjskiej do 2030 roku i Strategią energetyczną Federacji Rosyjskiej do 2030 roku.

³ Na czele komisji stanął premier Dmitrij Miedwiediew, w jej skład weszli szefowie największych koncernów państwowych i banków, przedstawiciele ministerstw, gubernatorzy, a także przedstawiciele Dumy Państwowej i Rady Federacji.

⁴ Rozporządzenie rządu Federacji Rosyjskiej nr 2094-r. z dn. 28 grudnia 2009 roku.

Energetyka i transport – strategiczne sektory

Złoża ropy naftowej i gazu to główne bogactwa regionu. Największe złoża ropy naftowej znajdują się w Jakucji oraz na szelfie Morza Ochockiego. Łączne zasoby ropy naftowej szacowane są na 10–14 mld ton. Gaz ziemny wydobywany jest w trzech dużych ośrodkach wydobywczych: irkuckim, jakuckim oraz sachalińskim. Łączny potencjał złóż gazowych szacowany jest na ok. 14–15 bln m³ (blisko 1/3 całości potwierdzonych zasobów gazu ziemnego na terytorium Rosji). Od momentu uruchomienia ropociągu WSTO (budowany w latach 2007–2012), znaczenie szlaku azjatyckiego w rosyjskim eksporcie naftowym systematycznie rośnie. Chiny uzyskały w 2015 roku status głównego indywidualnego importera rosyjskiego surowca. Ważnymi odbiorcami są także Japonia i Korea Południowa (Kaczmarek, Kardaś, 2016). Rosja stała się drugim, po Arabii Saudyjskiej, dostawcą ropy na rynek chiński. Problemem w zwiększaniu dostaw ropy naftowej na rynek chiński jest obecnie zbyt mała przepustowość infrastruktury na Dalekim Wschodzie. Budowa gazociągu Siła Syberii-1, łączącego rosyjskie złoża wschodniosyberyjskie z północno-wschodnimi prowincjami Chin tzw. szlakiem wschodnim to kolejny strategiczny projekt. Trzydziestoletni kontrakt na dostawy rosyjskiego gazu do Chin, podpisany w maju 2014 roku w Szanghaju przez rosyjski Gazprom i chiński koncern CNPC zakłada docelowo eksport 38 miliardów metrów sześciennych gazu rocznie do Chin⁵. Jego realizacja stoi pod znakiem zapytania. 55 mld USD to szacunkowy koszt budowy infrastruktury oraz zagospodarowania złóż mających stanowić zaplecze surowcowe dostaw. Oddanie gazociągu do użytku planowano na 2018 rok, następnie przesunięto na lata 2019–2021. Oprócz gazociągu konieczne jest wybudowanie kosztownego zakładu przetwórstwa gazu. Dostawy realizowane więc będą za kilka lat, a zakontraktowany maksymalny pułap dostaw zostanie osiągnięty raczej nie wcześniej niż za dziesięć lat (Rokita, Kardaś, 2017). Rosja eksportuje do Chin tylko śladowe ilości gazu skroplonego (LNG). Chiny rozbudowują własną infrastrukturę LNG oraz mają do dyspozycji gazociągi łączące go z krajami producentami w Azji Centralnej. Nieznaczna część gazu skroplonego trafia także do Tajwanu, Tajlandii. Jedynym terminalem eksportowym LNG działającym w Rosji jest funkcjonujący od 2009 roku zakład skraplania gazu w obwodzie sachaliń-

⁵ To pułap niższy, niż wielkość eksportu na rynek europejski; w 2016 roku trafiło do Europy blisko 180 miliardów metrów sześciennych rosyjskiego gazu.

skim. Największymi importerami gazu skroplonego z Dalekiego Wschodu są: Japonia (ok. 80% eksportu) oraz Korea Południowa (niecałe 20%). W planach rosyjskich przedsiębiorstw jest budowa kolejnych terminali LNG, np. przez Gazprom we Władywostoku, przez Rosnieft – własnego terminalu w ramach projektu Sachalin-1. Niska cena ropy, mniejsze budżety inwestycyjne przedsiębiorstw naftowych (m.in. ze względu na obciążenia fiskalne) oraz wprowadzone sankcje (trudności w pozyskaniu kapitału zewnętrznego, problemy z importem sprzętu i technologii z państw zachodnich, od których np. projekty wydobywcze na szelfie sachalińskim są całkowicie uzależnione) to główne przyczyny opóźniające zagospodarowanie złóż i rozbudowę infrastruktury w ramach kluczowych projektów pozwalających na dywersyfikację szlaków eksportowych surowców energetycznych.

Jak wskazują ostatnie dostępne dane z 2015 roku, wśród partnerów handlowych rosyjskiego Dalekiego Wschodu największe znaczenie mają: Japonia, Chiny, Korea Południowa. Mają 80% udział w wymianie handlowej regionu z zagranicą. Udział Unii Europejskiej stanowi ok. 10%. Całkowita wartość wymiany handlowej Dalekiego Wschodu z zagranicą wyniosła w 2015 roku 26,1 mld USD, w tym eksport 20,4 mld USD, import 5,7 mld USD (spadek o blisko 1/3 w stosunku do 2014 roku).

Tabela 1

Główni partnerzy handlowi rosyjskiego Dalekiego Wschodu w 2015 roku
[w %]

Kraj	Eksport	Import	Obroty
Japonia	32,0	12,6	27,8
Korea Południowa	29,1	7,8	24,4
Chiny	19,0	43,8	24,5
Inne (m.in. Belgia, USA, Indie, Niemcy, Norwegia, Wielka Brytania)	19,9	35,8	23,3

Źródło: Federal State Statistics Service, 2016.

Najważniejszymi pozycjami w eksporcie są surowce energetyczne (70,3%), produkcja rybna (7,7%), drewno (3,6%) oraz metale (1,7%); w imporcie: maszyny, urządzenia i środki transportu (52%), wyroby przemysłu lekkiego i artykuły spożywcze. Obwód sachaliński, Kraj Nadmorski i Jakucja odgrywają kluczową rolę w wymianie handlowej Dalekiego Wschodu z partnerami zagranicznymi. Na obwód sachaliński przypada

48% obrotów (56,8% udział w eksporcie i 19,1% udział w imporcie). Głównymi partnerami obwodu są: Japonia (43,4% ogółu obrotów) – główny odbiorca gazu skroplonego eksportowanego z Sachalinu oraz Korea Południowa (40,2% ogółu obrotów), do której eksportowane są głównie ropa naftowa i węgiel. Kraj Nadmorski ma 23,9% udział w obrotach, w tym 13% udział w eksporcie i 62,9% udział w imporcie, a jego głównym partnerem handlowym są Chiny (51% ogółu obrotów). Na Jakucję przypada 14,9% obrotów, w tym 18,3% w eksporcie i 3,2% w imporcie, a jej najważniejszym partnerem jest Belgia (55% ogółu obrotów) importująca diamenty (Прокапало, Исаев, Мазитова, 2016, s. 158). Ważnymi partnerami handlowymi Jakucji są także Indie, Chiny, Izrael. Trafiają tam przede wszystkim metale i kamienie szlachetne.

W odniesieniu do transportu, kolejnego sektora uznawanego przez władze rosyjskie za strategiczny w kontekście wykorzystania potencjału regionu i jego rozwoju, obecnie najważniejszą rolę na Dalekim Wschodzie odgrywa transport kolejowy oraz porty dalekowschodnie. Stopniowo rośnie znaczenie transportu drogowego i lotniczego. Transport kolejowy Dalekiego Wschodu opiera się na dwóch magistralach kolejowych: Kolei Transsyberyjskiej (Transsib) o długości blisko 9,3 tys. km, łączącej Moskwę z Władywostokiem oraz Kolei Bajkalsko-Amurskiej (BAM) o długości ok. 4,3 tys. km, łączącej miasto Tajszet w Syberii Wschodniej z dalekowschodnim portem Wanino oraz (poprzez połączenie promowe) – z Sowiecką Gawań na Sachalinie. W 2016 r. przewieziono nimi 36% wszystkich eksportowanych z Dalekiego Wschodu dóbr (*Transport & logistics in Far East...*, 2017). Niewystarczająca przepustowość i wymagający poprawy stan techniczny magistrali są barierami rozwoju przewozu ładunków masowych (ropa, produkty ropopochodne, materiały budowlane, drewno) i ładunków drobnicowych. Rozbudowy, w tym zwiększenia przepustowości oraz modernizacji wymagają również niedoinwestowane dalekowschodnie porty morskie. Przez 28 portów morskich i rybackich przechodzi 95% ładunków regionu i 17% ładunków wszystkich rosyjskich portów morskich. Szczególne znaczenie mają porty: Wostocznyj, Wanino, Nachodka, Władywostok. Porty Kraju Nadmorskiego i port Wanino w Kraju Chabarowskim połączone są z magistralami kolejowymi Transsib i BAM. Stanowią najważniejsze węzły transportowe w regionie. Przez porty eksportowany jest przede wszystkim rosyjski węgiel, drewno, ropa i produkty naftowe, rudy. W imporcie dominują zboże, cukier, metale, cement, produkty chemiczne, maszyny i urządzenia. Porty odgrywają także istotną rolę w przewozach kabotażowych, głównie z Kra-

ju Nadmorskiego do północnych portów Kraju Kameczackiego, obwodu magadańskiego i obwodu sachalińskiego, dla których jest to jedyna droga dostawy ładunków (Kardaś, 2017, s. 35). Sezonowość, wieloletnie zaniechania w modernizacji floty rzecznej i jej infrastruktury, wysokie koszty przewozu i przeładunku towarów to główne powody, dla których transport rzeczny (opierający się na dwóch głównych rzekach: Lena i Amur) ma stosunkowo nieduże znaczenie gospodarcze na Dalekim Wschodzie. Rośnie z kolei udział transportu drogowego w przewozach wewnątrzregionalnych, jak i przewozach przygranicznych⁶. Generalnie jednak, infrastruktura drogowa na Dalekim Wschodzie jest słabo rozwinięta. Niska jest gęstość dróg (5,3 km na 1000 km²). Wiele miejscowości nie ma w ogóle dostępu do infrastruktury drogowej. Prawie połowa dróg nie ma asfaltowego pokrycia i zagraża bezpieczeństwu. Szczyt APEC we Władywostoku przyczynił się do rozbudowy sieci połączeń drogowych i poprawy jej infrastruktury, ale to wciąż niewystarczająco wobec rosnących potrzeb. Największym portem lotniczym na Dalekim Wschodzie jest międzynarodowe lotnisko Chabarowsk (Khabarovsk Novy Airport) położone 10 km od Chabarowska. Większość ze 107 dalekowschodnich lotnisk cywilnych wymaga rozbudowy i modernizacji oraz dostosowania ich do obowiązujących norm technicznych. Około połowa z nich nie ma pasów startowych spełniających normy międzynarodowe. Niecałe 70% dysponuje infrastrukturą umożliwiającą obsługę lotów, w tym oświetleniem. Stan portów lotniczych na Dalekim Wschodzie jest jednym z czynników zniechęcających potencjalnych inwestorów do podjęcia działalności w regionie. Rozwój infrastruktury transportowej na Dalekim Wschodzie jest nierównomierny, a system transportowy (składy, sortownie, punkty przeładunkowe i celne itd.) nie jest zintegrowany logistycznie. Południowe mikroregiony i Sachalin mają dość dobrze rozwiniętą sieć drogową. Północne mikroregiony nie mają praktycznie łączności z południowymi obszarami, jak i z centrum Rosji. Problemy logistyczne są szczególnie uciążliwe w węzłach transportowych łączących linie kolejowe z portami morskimi. Dysproporcje w ich wyposażeniu technologicznym są barierą dla zwiększenia przeładunków i rozwoju przewozów międzynarodowych. Biorąc pod uwagę niedoinwestowanie infrastruktury transportowej, bez dodatkowych środków finansowych nie będzie możliwe oczekiwane

⁶ Szczególne znaczenie mają federalne trasy: Amur (Czita–Chabarowsk, 2097 km), Ussuri (Chabarowsk–Władywostok, 767 km), Wostok (Chabarowsk–Nachodka, 824 km), Lena (Bolszoi Nowier–Jakuck, 1157 km), Kołyma (Jakuck–Magan, 2021 km).

zwiększenie wywozu surowców z Dalekiego Wschodu do krajów azjatyckich (także europejskich), jak również uzyskiwanie dochodów z tranzytu ładunków z Azji do Europy.

W latach 2010–2015 do Dalekowschodniego Okręgu Federalnego trafiło 5,358 mld rubli w ramach dotacji z budżetu federalnego, ponad trzy razy mniej, niż do regionu Centralnego (18,094 mld rubli) (Прокапало, Исаев, Мазитова 2016, s. 129). Z dotacji tych nie korzysta obwód sachaliński jako najdynamiczniej się rozwijający. Według szacunków W. Zubowa, wykładowcy Moskiewskiego Uniwersytetu Państwowego „zrównanie poziomu rozwoju ekonomicznego Dalekiego Wschodu z Centralnym Okręgiem Federalnym wymaga kwoty ponad biliona dolarów” (Głąb, 2015).

Proces decyzyjny i system redystrybucji środków finansowych

Wpływy podatkowe z wydobywania, przetwórstwa i eksportu surowców na Dalekim Wschodzie są w znacznej części kierowane do budżetu federalnego. Wiele koncernów obecnych na Dalekim Wschodzie nie płaci podatków w regionie, ale w miejscach rejestracji (Moskwa, Sanki Petersburg) (Kardaś, 2017, s. 21). Uzyskiwane środki finansowe z eksportu surowców bezpośrednio z miejsc wydobywania do odbiorców w krajach azjatyckich kierowane są również do federalnego centrum, a jedynie niewielka ich część pozostaje w regionie. W okresie rządów prezydenta Putina, centralizacja procesu decyzyjnego i systemu redystrybucji środków wypracowywanych przez strategiczne gospodarczo sektory, niejasny podział kompetencji spowodowały osłabienie pozycji władz regionalnych. To kolejna bariera wykorzystania potencjału Dalekiego Wschodu i jego rozwoju. Blokują również zacieśnianie przygranicznej współpracy rosyjsko-chińskiej. Lokalne władze chińskich prowincji przygranicznych otrzymały od władz w Pekinie pełnomocnictwo w zakresie rozwoju transgranicznej współpracy międzynarodowej, władze regionu Dalekiego Wschodu w praktyce takich uprawnień nie mają (Pietrasiak, 2017, s. 92–108). Trudno wyjaśnić przyczyny niechęci władz rosyjskich do przekazania realnych uprawnień do podejmowania decyzji władzom regionalnym w aspekcie intensyfikacji współpracy przygranicznej mającej również znaczenie dla rozwoju regionu. Ewentualne obawy przed separatyzmami nie mają uzasadnienia. Daleki Wschód jest regionem względnie jednorodnym etnicznie. Rosja boi się nadmiernego napływu imigrantów

chińskich. Strach przed nieformalną (dokonaną poprzez miękką siłę) aneksją tego regionu obecny jest w dyskursie publicznym. Zdaniem M. Lubina „rosyjski region Dalekowschodni w najbardziej bezpośrednim sensie zawiera w sobie ambiwalencję stosunków rosyjsko-chińskich. Tutaj, bardziej niż gdziekolwiek indziej, strategiczny niepokój i kulturowa alienacja współlistnieją z politycznym i gospodarczym zbliżeniem obu państw” (Lubina, 2014, s. 15). Perspektywa radykalnego wzrostu imigracji z Chin nie wydaje się realnym zagrożeniem. Istnieją znaczne rozbieżności między oficjalnymi i nieoficjalnymi danymi dotyczącymi liczby migrantów chińskich na Dalekim Wschodzie. Według spisu ludności Federacji Rosyjskiej z 2010 roku, na terenie Dalekowschodniego Okręgu Federalnego na stałe mieszkano ok. 29 tys. Chińczyków (niecałe 0,5% ludności regionu) (Tselichtchev, 2017). Według innych szacunków (dane z lutego 2016 roku), na rosyjskim Dalekim Wschodzie liczba ludności chińskiej może sięgać od 70 do 200 tys. osób (Эпоха, 2016). Relatywnie niewielka skala migracji ludności chińskiej na rosyjski Daleki Wschód wynika z kilku przyczyn. Mała dynamika rozwoju, niski poziom życia i mało atrakcyjne warunki pracy (w szczególności płacowe) nie przyciągają emigrantów chińskich. Poza sektorem energetycznym, który w ograniczonym stopniu generuje popyt na siłę roboczą (najczęściej sezonową lub w związku z realizacją konkretnych projektów). Wyższe niż na rosyjskim Dalekim Wschodzie tempo rozwoju gospodarczego oraz relatywnie niski poziom bezrobocia w północno-wschodnich prowincjach Chin zatrzymują Chińczyków u siebie. Występują również bariery administracyjne wynikające z rosyjskiego prawa, oparte na zbiurokratyzowanych i złożonych procedurach dotyczących zasad przekraczania granicy oraz legalizowania pobytu. Rosyjskie władze zmniejszają kwoty wydawanych rocznie pozwoleń na pracę w Rosji dla cudzoziemców; przykładowo w 2017 roku pułap ten dla Dalekowschodniego Okręgu Federalnego został zmniejszony o 11,9% (do 6430 osób) (*Дальний Восток примет...*, 2016).

Sytuacja demograficzna

Po rozpadzie ZSRR i zamknięciu licznych zakładów produkcyjnych, wielu mieszkańców regionu utraciło miejsca pracy. Ludzie, zwłaszcza młodzi, w wieku produkcyjnym zaczęli wyjeżdżać do centralnych regionów Rosji w poszukiwaniu lepszych warunków życia i pracy. Migracji sprzyjają także trudne warunki klimatyczne, wyższe niż w innych regio-

nach koszty utrzymania, a także niedofinansowanie ochrony zdrowia, edukacji i sfery socjalnej. W latach 1990–2010 region Dalekiego Wschodu opuścił co piąty mieszkaniec. Największa migracja ludności objęła północne regiony Dalekiego Wschodu (Czukocki Okręg Autonomiczny i obwód magadański, z których wyjechało odpowiednio: 69% i 55% mieszkańców) (Хорошавин, Заусаев, 2012). Negatywny trend demograficzny (niski wskaźnik urodzeń i wysoki wskaźnik śmiertelności, wyższy niż średnia w Rosji) uległ jednak w ostatnich latach zahamowaniu. Z jednej strony saldo migracji wskazuje pozytywną tendencję: liczba osób wyjeżdżających systematycznie się zmniejsza, rośnie liczba imigrantów. Wśród imigrantów na rosyjski Daleki Wschód, oprócz Chińczyków, coraz bardziej znaczącą grupę stanowią obywatele państw poradzieckich, zwłaszcza Uzbekistanu, Tadżykistanu, Kirgistanu; w mniejszym stopniu Armenii i Azerbejdżanu oraz Ukrainy (Журавская, 2016, s. 105–106). Większość imigrantów to osoby o niskich kwalifikacjach, co nie rozwiązuje problemów kadrowych występujących w regionie Dalekiego Wschodu. Władze Rosji oczekują, że do poprawy sytuacji demograficznej przyczyni się przyjęta w 2016 roku tzw. ustawa o hektarze dalekowschodnim. Przewiduje ona możliwość bezpłatnego nabycia 1 ha ziemi spośród gruntów będących własnością państwa i znajdujących się na terenie Dalekowschodniego Okręgu Federalnego przez obywateli Federacji Rosyjskiej (od 1 lutego 2017 roku prawo to przysługuje wszystkim Rosjanom, niezależnie od miejsca zamieszkania). „Po upływie trzech lat użytkownik ziemi jest zobowiązany do złożenia oświadczenia na temat wykorzystania gruntów. Jeżeli grunt nie jest wykorzystywany zgodnie ze swoim przeznaczeniem, obywatel jest zobowiązany do jego zwrócenia. W przypadku właściwego użytkowania ziemi po upływie pięciu lat może ona zostać przekazana na własność lub w dzierżawę. Tereny leśne są udostępniane tylko w dzierżawę, pozyskanie prawa własności jest możliwe po 10-letniej dzierżawie” (*W Rosji weszła w życie ustawa o darmowym przydziale...*, 2016). Efekty ustawy są ograniczone. „W okresie 1 czerwca 2016 roku do 1 lutego 2017 roku wpłynęło ok. 40 tys. wniosków, z czego pozytywnie rozpatrzono jedynie 4 tys. Z kolei po 1 lutego 2017 roku, kiedy możliwość zgłaszania wniosków objęła również obywatele Federacji Rosyjskiej spoza Dalekowschodniego Okręgu Federalnego, przesłano zaledwie 2,5 tys. wniosków” (Крючкова, 2017). 90% państwowych zasobów ziemi na Dalekim Wschodzie nie jest użytkowanych. Trudna sytuacja demograficzna Dalekiego Wschodu nie jest czynnikiem sprzyjającym rozwojowi regionu.

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne

Wydobycie i transport surowców do odległych rynków zbytu są wysoce kapitałochłonne ze względu na trudne warunki geologiczne i klimatyczne oraz duże odległości. W warunkach niewystarczających środków własnych, region Dalekiego Wschodu potrzebuje zaangażowania kapitałowego inwestorów zagranicznych. Według danych Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej, w 2016 roku wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych na Dalekim Wschodzie wyniosła ponad 14 mld dol., z czego najwięcej (70%) kapitału zainwestowano w obwodzie sachalińskim, głównie w projekty energetyczne. Należy ostrożnie podchodzić do tych danych. Większość kapitału zagranicznego napływającego na Daleki Wschód to rodzimy kapitał powracający do kraju w postaci kapitału zagranicznego z oddziałów rosyjskich przedsiębiorstw zarejestrowanych na Cyprze, Brytyjskich Wysp Dziewiczych, Bahamach i Bermudach, na co zwraca uwagę I. Zuyenko z Uniwersytetu Dalekowschodniego we Władywostoku (Kryuchkova, Sapozhnikov, Yedovina, 2016). Inwestorzy ci lokują kapitał w liczne, ale nieduże przedsięwzięcia. Obwód sachaliński przyciąga najwięcej inwestycji zagranicznych, angażujących się głównie w projekty energetyczne. Przy realizacji dużych projektów energetycznych i infrastrukturalnych, Rosja liczy na wschodnich partnerów. Chiny i Japonia to dwa główne kraje Azji, które mimo występujących problemów mogą realnie zwiększyć swoje zaangażowanie inwestycyjne na rosyjskim Dalekim Wschodzie.

Tabela 2

Wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych Chin i Japonii na Dalekim Wschodzie w latach 2010–2016 (w mld dol.)*

Kraj	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Chiny	1,251	1,985	1,385	1,987	4,547	2,843	1,693
Japonia	1,236	2,006	1,880	1,452	1,676	1,274	1,320

* dane według stanu na początek każdego roku.

Źródło: Bank Centralny Federacji Rosyjskiej, 2017.

Rosję i Chiny łączy krytyczne podejście do polityki amerykańskiej oraz dążenie do ograniczenia pozycji USA w globalnym przywództwie i w obszarze bezpieczeństwa międzynarodowego. Obciążeniem stosunków jest konkurencyjna aktywność Chin w Azji Centralnej, traktowanej przez Rosję jako jej strefa wpływów. Rosja próbuje blokować napływ

chińskich inwestycji do tego regionu np. poprzez narzucanie nowych restrykcji importowych w ramach Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej. Są to jednak działania nieskuteczne. Z drugiej strony, w aspekcie rozwoju Dalekiego Wschodu, władze w Rosji są świadome, że Chiny są im potrzebne (Malle, 2017, s. 136–150). Od 2013 roku, kiedy Xi Jinping został wybrany na przewodniczącego Chińskiej Republiki Ludowej, strona chińska prezentuje relacje z Rosją w wyjątkowo korzystnym świetle, określając je jako najlepsze w historii. Potwierdza to częstotliwość spotkań Xi Jinping–Władimir Putin (kilkanaście w okresie 2013–2016) oraz przedstawicieli ministerstw obu krajów. Chiny stały się po raz pierwszy w historii współczesnych stosunków – partnerem dominującym w relacjach z Rosją, ale w wymianie handlowej, Rosja jest wciąż drugorzędnym partnerem dla Chin. Oba kraje zainteresowane są rozwojem bilateralnej współpracy (Kasin, 2016, s. 1–12). Kierunki współpracy rosyjsko-chińskiej wskazuje uzgodniona w maju 2015 roku realizacja wielkich projektów (kolej dużych prędkości Moskwa–Kazań), działania na rzecz wypracowania mechanizmów synergii między chińską inicjatywą Nowego Jedwabnego Szlaku i Euroazjatycką Unią Gospodarczą oraz rozszerzenia współpracy wojskowo-technicznej (Kozłowski, 2017, s. 65). Chiny wydają się najbardziej perspektywicznym inwestorem na Dalekim Wschodzie, mimo relatywnie niewielkiej skali dotychczasowego zaangażowania (ok. 1,7 mld dol. w 2016 roku), głównie w terytoriach przyspieszonego rozwoju oraz w Wolnym Porcie Władywostok (Едовина, Коростиков, 2016). Najważniejszym elementem rosyjsko-chińskiej współpracy energetycznej jest sektor ropy naftowej. Znaczenie mają projekty energetyczne, ale również szlaki służące do transportu towarów innych niż surowce energetyczne, szczególnie dwie nitki korytarzy nadmorskich: Primorje-1 (Harbin–Władywostok–Nachodka) oraz Primorje-2 (Jilin–Zarubino–Sławianka) (Kardaś, 2017, s. 46). Chiny są zainteresowane rozwijaniem korytarzy transportowych z udziałem rosyjskiego Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego. Współpraca w sektorze gazu ziemnego jest mniej zaawansowana. Współpraca energetyczna jest najważniejszym komponentem rosyjsko-chińskich stosunków gospodarczych. W jej obecnym kształcie Rosja odgrywa głównie rolę naftowego zaplecza Chin. Wolniej przebiega proces inwestowania przez chińskie przedsiębiorstwa w wydobycie ropy w Rosji, ale ich zaangażowanie w rosyjski sektor wydobywczy jest prawdopodobne biorąc pod uwagę trudną sytuację finansową rosyjskiego sektora energetycznego oraz chińskie zainteresowanie bezpośrednim dostępem do złóż.

Rząd japoński premiera Shinso Abe „postrzega politykę Rosji wobec Azji głównie przez pryzmat rosnącej zależności, ale też zbieżności interesów Rosji i Chin, a proces ten pogłębia izolowanie Rosji przez Zachód” (Kozłowski, 2017, s. 68). Obserwowana w ostatnich latach większa otwartość Japonii na współpracę z Rosją jest podyktowana obawami Japonii przed rosnącą potęgą Chin i potencjalnym sojuszem chińsko-rosyjskim, jak też wątpliwościami co do determinacji USA, by przeciwdziałać temu procesowi. Władze w Japonii zainteresowane są zwiększeniem inwestycji i stopniowym transferem technologii do Rosji (na razie obowiązują sankcje, do których Japonia się dołączyła) licząc na bardziej elastyczne stanowisko Rosji w sprawie Wysp Kurylskich⁷, archipelagu ponad trzydziestu wysp wulkanicznych na Oceanie Spokojnym i zawarcia traktatu pokojowego. Traktat taki nie został podpisany od zakończenia II wojny światowej z powodu sporu właśnie o Wyspy Kurylskie. Władze w Rosji wielokrotnie dawały Japonii do zrozumienia, że udana współpraca gospodarcza jest warunkiem rozwiązania sporu terytorialnego. Wola współpracy z obu stron jest obecnie dostrzegalna. Porozumienie o współpracy gospodarczej podpisane zostało podczas wizyty prezydenta Putina w Japonii w grudniu 2016 roku, a sprawa wspólnej działalności gospodarczej Rosji i Japonii na Wyspach Kurylskich omawiana była podczas rozmów w Moskwie w kwietniu 2017 roku z premierem Japonii Shinto Abe. Spotkania te oceniane są jako istotne w aspekcie stopniowego budowania i wzmacniania zaufania między stronami, niezbędnego do rozwoju dwustronnych stosunków (Shimotomai, 2017). W ramach ustaleń ujętych w porozumieniu, Wyspy Kurylskie odwiedziła w czerwcu 2017 roku 69-osobowa delegacja przedstawicieli sektora prywatnego i publicznego z Japonii w celu przedyskutowania możliwości podjęcia wspólnych japońsko-rosyjskich przedsięwzięć biznesowych na Wyspach (*Business mission in Kuril Islands...*, 2017). Dotychczasowy wkład inwestycyjny Japonii na rosyjskim Dalekim Wschodzie jest ograniczony, wyniósł ok. 1,3 mld dol. w 2016 roku (według danych Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej). Rosji zależy na pozyskaniu kapitału japońskiego przede wszystkim do realizacji wspólnych, dużych projektów inwestycyjnych, nie tylko na Wyspach Kurylskich, ale także na Sachalinie. Znaczenie ma również dążenie do zwiększenia eksportu surowców energetycznych z Dalekiego Wschodu do Japonii. Japonia zainteresowana jest roz-

⁷ Rosja nazywa sporne wyspy Kurylami Południowymi, a Japonia Terytoriami Północnymi.

wijaniem współpracy energetycznej, co umożliwiającą wstępne umowy podpisane z Rosją, m.in. dotyczące budowy trzeciej linii produkcyjnej w ramach projektu Sachalin-2, porozumienia między japońskimi przedsiębiorstwami a rosyjskim Rosnieft dotyczącego eksploatacji złóż na Morzu Japońskim (Kardaś, 2017, s. 47). Prowadzone są także od wielu lat rozmowy w sprawie budowy gazociągu z Rosji do Japonii. W przypadku Japonii istotna jest również kwestia wykorzystywania istniejących szlaków tranzytowych. Większość eksportu japońskiego trafia do Rosji przez Morze Bałtyckie, a nie przez Daleki Wschód. Europejska część Rosji jest głównym rynkiem zbytu dla japońskich towarów (produkty przemysłu samochodowego, maszynowego i elektronicznego). Rynek wewnętrzny Dalekiego Wschodu nie jest traktowany jako dostatecznie atrakcyjny. Z tego wynika selektywne podejście w wyborze najbardziej opłacalnych i zwykle dużych projektów inwestycyjnych.

Klimat inwestycyjny i działania na rzecz zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej regionu

Specyfika geograficzna regionu – małe zaludnienie, nadal słabo rozwinięta infrastruktura, trudne warunki klimatyczne, a także mały rynek wewnętrzny, duże odległości i wysokie koszty transportu, brak wykwalifikowanej siły roboczej to najczęściej identyfikowane bariery inwestycyjne na Dalekim Wschodzie, a także główne czynniki wpływające na nieopłacalność wielu inwestycji ukierunkowanych na rynek wewnętrzny. Inwestorzy zagraniczni dążący do skompensowania kosztów prowadzenia działalności gospodarczej na Dalekim Wschodzie oczekiwali ulg podatkowych i innych preferencyjnych warunków do inwestowania. W grudniu 2014 roku powołano ustawą podpisaną przez prezydenta W. Putina tzw. terytoria przyspieszonego rozwoju społeczno-gospodarczego. Przedsiębiorstwom działającym na ich terenie przyznano ulgi podatkowe, w tym stawki ubezpieczeniowej na poziomie 7,6%, zamiast 30% w pierwszych 10 latach; 5-letnie „wakacje podatkowe” (dotyczy podatku dochodowego, podatku od nieruchomości, podatku gruntowego) z wyłączeniem podatku od wydobycia w przypadku eksploatacji złóż surowców energetycznych; możliwości uproszczonego zwrotu VAT i ulgi w opłatach podatku od wydobycia surowców mineralnych (Ustawa o *terytoriach przyspieszonego rozwoju...*, 2014). Pojawiają się wątpliwości, czy nie jest to kolejna mało efektywna inicjatywa. Budżet federalny i budżety regionalne nie posiadają wystarcza-

jących środków na rozbudowę i unowocześnienie infrastruktury. Specjalne strefy ekonomiczne w Kraju Chabrowskim i Kraju Nadmorskim właśnie z braku odpowiedniej infrastruktury, praktycznie nie działają. Według szacunków władz rosyjskich, do 2025 roku te preferencyjne warunki powinny przyciągnąć ok. 1 bln rubli inwestycji zagranicznych (ponad 16,2 mld USD według kursu z 2016 roku) (Kardaś, 2017, s. 21), zwłaszcza duże przedsiębiorstwa produkcyjne zorientowane na sprzedaż eksportową. Wśród pierwszych 166 wniosków złożonych przez przedsiębiorców zainteresowanych działaniem na terenie terytoriów przyspieszonego rozwoju, większość pochodziło od inwestorów rosyjskich, 8 od inwestorów chińskich, kilka od inwestorów z takich krajów jak: Korea Południowa, Japonia, Australia, Singapur (Malle, 2017, s. 142). Kolejną inicjatywą mającą na celu poprawę klimatu inwestycyjnego i przyciągnięcie inwestorów było utworzenie tzw. Wolnego Portu Władywostok funkcjonującego od października 2015 roku. Oferuje dwa rodzaje zachęt. Pierwszy rodzaj obejmuje m.in. strefy wolnego handlu na obszarach portowych (wolne obszary celne – WOC), oraz tzw. strefy szybkiego rozwoju, uproszczone procedury wizowe (możliwość otrzymania 8-dniowej wizy na wjazd do Federacji Rosyjskiej bezpośrednio na granicy), system „jednego okienka” dla procedur celnych i innych z udziałem Korporacji Rozwoju Dalekiego Wschodu (spółka Skarbu Państwa mająca za zadanie obsługę inwestorów), całodobową obsługę statków i dostęp do innych usług portowych. Zachęty te mają znaczenie głównie dla efektywniejszej obsługi floty handlowej i szerzej pojętego transportu morskiego, traktowanego łącznie z logistyką i spedycją. Drugi rodzaj zachęt obejmuje m.in. ulgi podatkowe dla podmiotów gospodarczych (od nieruchomości i zysków), niższe opłaty inwestycyjne, szybsze i uproszczone procedury związane z inwestowaniem, ale też kontrole i monitoring tych procedur, poprawiające bezpieczeństwo inwestowania (Ustawa o *Wolnym Porcie...*, 2015). Jak poinformował D. Tikhonov, dyrektor generalny Korporacji Rozwoju Dalekiego Wschodu, do początku września 2017 r. złożono 396 wniosków o status rezydenta w Wolnym Porcie Władywostok, z czego 10 projektów inwestycyjnych wartych w sumie 10 mld rubli zostało wdrożonych, dając zatrudnienie 1,5 tys. osób. Inwestorzy pochodzą głównie z Rosji (*Free port...*, 2017). Zdaniem ekonomisty i socjologa V. Inozemtsewa, rosyjski Daleki Wschód nie jest wystarczająco bogaty, aby stwarzać takie zachęty dla inwestorów, problematyczny jest także fakt, że Władywostok jest bazą rosyjskiej floty wojkowej, a dodatkowo położony jest zbyt blisko chińskiej granicy, zwłaszcza Dalian, który ma także status wolnego portu (Inozemtsev, 2015).

Warto nadmienić, że w regionie Dalekiego Wschodu rozwija się nauka i szkolnictwo wyższe. Funkcjonuje tu ok. 60 instytutów naukowych RAN, uniwersytety, realizowane są wspólne programy międzynarodowe, organizowane konferencje międzynarodowe. „Wszystkie uczelnie wyższe mają silnie rozwinięte badania azjatyckie i współpracują z ośrodkami chińskimi, japońskimi i koreańskimi” (Pietrasiak, 2017, s. 100). „Efektami ich pracy nie są [...] zainteresowane koncerny państwowe aktywne w regionie, które są skoncentrowane na uzyskaniu jak największych dochodów z wydobywania surowców” (Kardaś, 2017, s. 49). Brak współpracy między sferą nauki i biznesu w zakresie prac badawczo-rozwojowych oznacza niewykorzystany potencjał. Obecnie, wyniki prac badawczo-rozwojowych wielu uczelni i instytutów naukowych nie mają istotnego przełożenia na poprawę sytuacji gospodarczej i społecznej w regionie.

Podsumowanie

Rozwój Dalekiego Wschodu zajął w polityce Federacji Rosyjskiej ważne miejsce od czasu dojścia do władzy W. Putina, a szczególnie w ostatnich latach w warunkach kryzysu i załamania relacji politycznych i gospodarczych Rosji z Europą i Stanami Zjednoczonymi. Politykę rosyjskiego zwrotu ku Azji można odczytywać jako chęć skompensowania strat z tytułu sankcji nałożonych na Rosję za aneksję Krymu, w dalszej kolejności jako pragmatyczną reakcję na proces przemieszczania się w kierunku Azji ekonomicznych i geostrategicznych punktów ciężkości. Rosja chciałaby przekształcenia bogatego w surowce naturalne, ale zapóźnionego cywilizacyjnie Dalekiego Wschodu w region, który z jednej strony stanie się motorem wzrostu całej Federacji Rosyjskiej, a z drugiej umożliwi jej ekspansję w całym regionie Azji i Pacyfiku. Powodzenie polityki powrotu na Wschód zależy od wielu czynników i jest procesem rozłożonym na lata. Problemem jest rosnąca asymetria, zwłaszcza między Rosją i Chinami w osiąganiu celów gospodarczych, występujące bariery systemowe i gospodarcze w Federacji Rosyjskiej i bariery o charakterze specyficznym lokalnym na Dalekim Wschodzie. Stanowią realną przeszkodę w zbudowaniu i umocnieniu strategicznej obecności Rosji w Azji.

Niezależnie od deklarowanych w dokumentach celów programowych, zakładających kompleksowy rozwój gospodarczy Dalekiego Wschodu, działania rosyjskich władz, poprzez koncentrację na sektorze energetycznym, promują i utrwalają surowcowy model rozwoju. Wątpliwe jest, aby

bazując na modelu surowcowym podatnym na wahania cen, możliwe było osiągnięcie założonych celów, aby realne było wygenerowanie wysokiego tempa wzrostu i stabilności makroekonomicznej regionu. Model surowcowy pogłębia zależność gospodarki od sektora energetycznego, coraz bardziej wrażliwego na zmieniającą się koniunkturę na rynkach zewnętrznych. Rosja nie była jak dotychczas w stanie zrealizować programu modernizacji i przekształceń strukturalnych, zwiększyć stopień niezależności gospodarki od wydobycia i eksportu surowców energetycznych. Kierunek działań wskazuje na promowanie dużych projektów i inwestorów zagranicznych. Działania na rzecz zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej regionu mają znaczenie, ale jak na razie ich efekty nie są zadowalające. Niewykorzystane są możliwości przygranicznej (rosyjsko-chińskiej) współpracy gospodarczej. Przyjęte programy i strategie rozwoju Dalekiego Wschodu posiadają kilka elementów wspólnych: widoczny wzrost kontroli władz centralnych nad regionem i wynikające z tego osłabienie pozycji władz regionalnych, koncentracja na dążeniu do zagospodarowania złóż surowcowych oraz rozwoju infrastruktury transportowej (w tym infrastruktury służącej do przesyłu surowców energetycznych), czyli nie zakładanym kompleksowym, ale selektywnym podejściem do rozwoju, z pominięciem innych gałęzi gospodarki regionu, a także sfery społecznej, sfery nauki. Wyzwolenie impulsów rozwojowych Dalekiego Wschodu napotyka na szereg barier. Większość z nich ma charakter barier wewnętrznych. Związane są z jednej strony z uwarunkowaniami lokalnymi, z drugiej, z problemami systemowymi występującymi w całej Federacji Rosyjskiej. Jedną z najistotniejszych barier rozwojowych jest brak spójnej i kompleksowej koncepcji rozwoju gospodarczego państwa rosyjskiego, czego konsekwencją są również mało przemyślane strategie regionalne, w tym dotyczące Dalekiego Wschodu. W licznych koncepcjach, strategiach i programach rozwoju Dalekiego Wschodu zbyt optymistyczne były szacunki finansowe dotyczące realizacji ich założeń programowych. Niewystarczające są środki finansowe, a zaangażowanie inwestorów zagranicznych wciąż ograniczone.

Nie ma obecnie przesłanek, aby uznać, że Daleki Wschód stanie się w perspektywie krótko- i średniookresowej lokomotywą wzrostu gospodarczego Federacji Rosyjskiej oraz narzędziem zwiększenia wpływów rosyjskich w regionie Azji i Pacyfiku. Daleki Wschód ma potencjał, ale w obecnych uwarunkowaniach, działania władz rosyjskich ukierunkowane są na utrzymanie statusu Dalekiego Wschodu jako zaplecza surowcowego dla Chin, Japonii i innych państw regionu.

Bibliografia

- Business mission in Kuril Islands signals a New era for Russia and Japan* (oprac. redakcyjne) (2017), „The Siberian Times”, 28.06, <http://siberiantimes.com/business/investment/news/business-mission-in-kuril-islands-signals-a-new-era-for-russia-and-japan/>, 25.09.2017.
- Дальний Восток примет меньше всего трудовых мигрантов* (oprac. redakcyjne) (2016), ТАСС Дальний Восток, 18.11, <https://dv.land/news/9854>, 16.10.2017.
- Eder S. E., Huotari M. (2016), *Moscow's failed pivot to China*, „Foreign Affairs”, 17.04, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-04-17/moscow-s-failed-pivot-china>, 13.08.2017.
- Едовина Т., Коростиков М. (2016), *Дальний Восток испытал прилив инвесторов*, „Коммерсантъ”, 02.09, <https://www.kommersant.ru/doc/3080905>, 13.10.2017.
- Эпоха В. (2016), *Помогут ли китайские и украинские мигранты поднять Дальний Восток?*, „Epoch Times”, 16.02: <http://www.epochtimes.ru/pomogut-li-kitajskie-i-ukrainskie-migranty-podnyat-dalnij-vostok-99014490/>, 12.10.2017.
- Free port grew* (oprac. redakcyjne), East of Russia, 6.09, <https://www.eastrussia.ru/en/material/svobodnyy-port-vozmuzhal/>, 27.10.2017.
- Gabuev A. (2016), *A pivot to nowhere: The realities of Russia's Asia policies*, Carnegie Moscow Centre, Carnegie Endowment for International Peace, 22.04, <http://carnegie.ru/commentary/2016/04/22/pivot-tonowhere-realities-of-russia-s-asia-policy/ixfw>, 28.08.2017.
- Głąb A. (2015), *Daleki Wschód – Powolny Zachód*, „Nowa Europa Wschodnia”, 8.05, <http://www.new.org.pl/2251-daleki-wschod-powolny-zachod>, 9.09.2017.
- Хорошавин А. В., Заусаев В. К. (2012), *Дальний Восток России: как жить и хозяйствовать?*, Chabarowsk.
- Inozemtsev V. (2015), *Eastern gate: The feasibility of Vladivostok as a free port*, Russia beyond, 20.05, https://www.rbth.com/business/2015/05/20/eastern_gate_the_feasibility_of_vladivostok_as_a_free_port_46185.html, 17.10.2017.
- Kaczmarek M., Kardaś Sz. (2016), *„Naftowa przyjaźń”: stan i perspektywy rosyjsko-chińskiej współpracy energetycznej*, Komentarze Ośrodka Studiów Wschodnich im. Marka Karpia w Warszawie, 17.02, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2016-02-17/naftowa-przyjazn-stand-i-perspektywy-rosyjskochinskiej>, 23.09.2017.
- Karaganov S. (2016), *A turn to Asia: the history of the political idea*, Russia in Global Affairs, 13.01, <http://eng.globalaffairs.ru/pubcol/A-turn-to-Asia-the-history-of-the-political-idea-17926>, 15.07.2017.
- Kardaś Sz. (2017), *Region specjalnej troski. Rosyjski Daleki Wschód w polityce Moskwy*, Prace Ośrodka Studiów Wschodnich im. Marka Karpia w Warszawie, nr 65.

- Kashin V. (2016), *Industrial cooperation: Path to confluence of Russian and Chinese economies*, Valdai Papers, no 4 (44), <http://valdaiclub.com/upload/iblock/92a/92a3deb0f5048aca661f0c2244cff5dd.pdf>, 17.10.2017.
- Kozłowski S. (2017), *Zwrot ku Azji – wizja i strategia polityki Federacji Rosyjskiej*, „Nowa Polityka Wschodnia”, nr 1 (12).
- Крючкова Е. (2017), *Гектар на всю страну*, „Коммерсантъ”, 2.02, <https://www.kommersant.ru/doc/3207549>, 24.10.2017.
- Kryuchkova Y., Sapozhnikov O., Yedovina T. (2016), *Russian Far East witnesses an investment boom – officials*, Russia Beyond, 8.05, https://www.rbth.com/business/2016/05/06/russian-far-east-witnesses-an-investment-boom-officials_590989, 30.10.2017.
- Kuchins A. C. (2012), *Russia Hosting the APEC Summit in Vladivostok: Putin's "Tilt to Asia"*, Center for Strategic & International Studies, 5.09, <https://www.csis.org/analysis/russia-hosting-apec-summit-vladivostok-putins-tilt-asia>, 12.09.2017.
- Lubina M. (2014), *Niedźwiedź w cieniu smoka, Rosja–Chiny 1991–2014*, Księgarnia Akademicka, Kraków.
- Malle S. (2017), *Russia and China in the 21st century. Moving towards cooperative behaviour*, „Journal of Eurasian Studies”, nr 8.
- Mankoff J. (2015), *Russia's Asia Pivot: Confrontation or Cooperation?*, Center for Strategic & International Studies, 2.02: <https://www.csis.org/analysis/russia-%E2%80%99s-asia-pivot-confrontation-or-cooperation>, 20.07.2017.
- Минакир П. А. (2012), *О концепции долгосрочного развития экономики макрорегиона Дальний Восток*, „Пространственная Экономика”, nr 1.
- Pietrasiak M. (2017), *Problem autonomii regionów Rosji w sferze aktywności międzynarodowej na przykładzie rosyjskiego Dalekiego Wschodu*, „Nowa Polityka Wschodnia”, nr 1 (12).
- Попов А. (2013), *Нацпроект XXI века*, Эксперт Online, 13.12, <http://expert.ru/2013/12/13/natsproekt-xxi-veka/>, 14.09.2017.
- Прокапало О. М., Исаев А. Г., Мазитова М. Г. (2016), *Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральном округе в 2015 г.*, „Пространственная экономика”, nr 2.
- Rokita Z., Kardaś Sz. (2017), *Dryfująca część Rosji*, „Nowa Europa Wschodnia”, 25.08, <http://www.new.org.pl/5583-dryfujaca-czesc-rosji>, 2.11.2017.
- Russia plans to develop disputed Kuril Islands* (oprac. redakcyjne) (2015), „China Daily”, 24.07, http://usa.chinadaily.com.cn/world/2015-07/24/content_21395338.htm, 12.10.2017.
- Shimotomai N. (2017), *Results of Putin-Abe Summit Meeting*, Valdai – Discussion Club, 28.04, <http://valdaiclub.com/a/highlights/results-of-putin-abe-summit-meeting/>, 27.08.2017.
- Tselichtchev I. (2017), *Chinese in the Russian Far East: a geopolitical time bomb?*, „South China Morning Post”, 8.07, <http://www.scmp.com/week-asia/geo>

politics/article/2100228/chinese-russian-far-east-geopolitical-time-bomb, 10.10.2017.

Transport & logistics in Far East Russia: freight volumes on the rise (oprac. redakcyjne) (2017), „ITE Transport&Logistics”, 24.03, <http://www.transport-exhibitions.com/Market-Insights/Russia/Transport-logistics-Far-East-Russia-freight-rises>, 17.10.2017.

Ustawa o terytoriach przyspieszonego rozwoju społeczno-gospodarczego z dn. 29.12.2014, <http://kremlin.ru/acts/bank/39279>, 12.08.2017.

Ustawa o Wolnym porcie Władywostok z dn. 13.07.2015, <http://rg.ru/2015/07/15/fz-212-dok.html>, 14.08.2017.

W Rosji weszła w życie ustawa o darmowym przydziale dalekowschodnich ziem (oprac. redakcyjne), „Sputnik Polska”, 1.06, <https://pl.sputniknews.com/swiat/201606012990404-daleki-wschod-hektar/>, 5.10.2017.

Журавская Т. Н. (2016), *Миграция из стран СНГ в Амурскую область в контексте синтетической теории*, Пространственная Экономика, nr 3, http://spatial-economics.com/images/spatial-economics/3_2016/SE.2016.3.105-132.Zhuravskaya.pdf, 23.09.2017.

Development of the Far East in the Russian Federation's policy

Summary

The aim of this article is to analyze the causes of the increased involvement of the Russian government in the development of the Far East, to identify the directions of actions taken to promote development in this region and to assess them, taking into account the existing barriers. Regardless of the numerous concepts, programs and strategies adopted, the Russian government has been unable to develop a genuinely comprehensive model for the region's development and to generate tangible development stimuli in the region. Considering the concrete measures taken by the Russian government, energy and transportation should be recognized as the region's most promising sectors. The consequence of the priorities adopted by the Russian government will result in the deepening reliance of the Russian and regional economies on the energy sector. The main barriers to the development of the Far East are those linked to the systemic problems existing in Russia as a whole, whereas many other barriers have a specifically local character. There are no prerequisites that would permit the assumption that, in the medium or long term, the economy of the Far East could become competitive, given the rapid development of China. In the current circumstances, it appears that its status as a stable supply base of raw materials for Asian countries is the maximum development potential of the Far East.

Key words: development, economy, economic cooperation, Far East, Russian Federation

